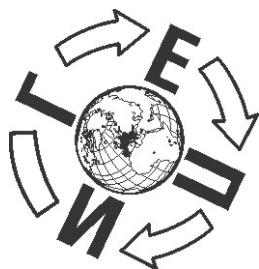


Разширяването и бъдещето на Европейския съюз



Съдържание

Въведение	3
Защо да разширяваме ЕС ?	19
Какво ще се промени?	21
Защо ЕС проявява желание за разширение?	30
Как новите страни членки на ЕС могат да стопят разликите?	56
Европейската конституция	58
Референдум за Европейска конституция	65
Използвани източници и литература	69

Въведение

Разширяването по-скоро процес отколкото срок във времето

Разширяването на изток е най-големият принос на Европейския съюз за сигурността и стабилността през 21 век. Предимствата на разширяването са значителни, но присъединяването на 10 нови страни поставя на изпитание институциите на Европейския съюз. Разширяването на 1 май 2004 увеличи с 25 % населението на ЕС, но прибави само 5% към неговия брутен вътрешен продукт. Още 75 милиона потребители се присъединиха към Единния пазар, превръщайки го в най-голямото в света обединено икономическо пространство.

Присъединяването е и огромно предизвикателство за новите страни членки. Те са изправени пред нелеката задача да приемат и приложат около 80 000 страници европейско законодателство. Политиците от Централна и Източна Европа доказаха, че могат успешно да се справят с посткомунистическите си централизирани и свръх индустриализирани икономики и да ги превърнат в бързо развиващи се и със значителен потенциал пазари през последните години. Този опит би могъл да бъде полезен и за ЕС.

Бъдещи разширявания са планирани за България и Румъния през 2007. Хърватска и Македония са подали молби за членство. Турция – най-дълго чакащата кандидатка за членство, също се надява да започне преговорите за присъединяване през декември 2004.

На 1 май 2004 ЕС влезе в нова историческа фаза. Разширеният до 25 страни Европейски съюз с общо население повече от 450 милиона души и брутен вътрешен продукт, възлизащ на около 10 трилиона евро, ще засили политическата, географската и икономическата си роля на Европейския континент. Процесът

на разширяване ще доведе до нарастване на възможностите за заетост и икономически растеж между страни със споделени ценности и зачитане на фундаменталните свободи. Свободното движение на хора, капитали, стоки и услуги ще допринесе за обогатяване на културата и традициите на страните членки. Извън границите на Европейския съюз разширяването ще промени облика му в политически и икономически аспект пред останалите страни в света, що се касае до международната търговия и инвестиции, икономическия растеж и създаването на разширена зона на политическа стабилност.

Датата 1 май 2004 се отличава с голям брой важни политически събития, речи и тържества. Всички те са свързани с присъединилите се на тази дата към Европейския съюз десет нови страни. Въпреки това основното събитие на 1 май 2004 е, че *acquis communautaire* (общностното право) на Съюза се превръща в основен закон за новите членки. За процеса на присъединяването бяха необходими десет години усилена подготовка и със сигурност ще е необходимо още едно десетилетие, преди да бъдат усетени истинските последици от него. В този смисъл присъединяването следва да бъде разглеждано по-скоро като процес, отколкото като отделно събитие в рамките на един ден.

Присъединяването на осем държави от Централна и Източна Европа към Европейския съюз през 2004 има важни преимущества. Новоприетите страни ще спечелят от облекчените търговски ограничения и инвестициите. През 2010 свободното движение на работна сила също ще бъде факт. Въпреки това присъединяването към Съюза не е задължително, нито достатъчно условие за икономически растеж. Не толкова европейското членство, колкото комбинираният ефект от пазарен достъп и икономическа либерализация са предпоставки за постигането на икономически растеж.

***Откъс от обръщение на канцлера Герхард Шрьодер
към немския Бундестаг на 30 април 2004***

Господин президент,

Уважаеми дами и господа,

На утрешния 1 май 10 европейски страни ще се присъединят към Европейския съюз. Чрез това разширяване се осъществява една историческа мисия. Мечтата на поколения европейци се превръща в реалност – Европа преодолява окончателно болезненото си разделение от десетилетия.

Никога досега обединена Европа не е приемала толкова много нови страни наведнъж. Разбираемо е, че с това разширяване са свързани огромни шансове, но също така и несигурност и страхове.

Големите страхове от разширяването са предизвикани от тревогите на хората, свързани с техните работни места. Точно в тази посока от определени кръгове целенасочено се създава паника, въпреки всички факти. Аз имам молба, особено към отговорните в индустриалните и търговските камари, да не си играят със страховете на хората. Било то за да упражняват натиск или по политически причини. Напротив, ние всички заедно трябва да направим достатъчно ясен факта, че шансовете от разширяването са по-големи в сравнение с рисковете.

Реалност е, че икономическата интеграция на страните от Централна и Източна Европа до голяма степен е осъществена. 95% от външната търговия на тези страни към днешна дата не подлежи на никакви ограничения и участието на ЕС в тази търговия е достигнало такова ниво, за което на 15-те страни им бяха нужни години след тяхното присъединяване, за да го достигнат. От 1992 до днес експортът на Германия към новоприсъединяващите се страни се е удвоил. Търговията с новите страни членки нараства по-динамично отколкото немската външна търговия като цяло. Това ще рече, че разширяването няма да ни направи по-бедни, а по-богати...

Новите страни членки на ЕС

След десетгодишни преговори десет нови страни се присъединиха към ЕС през май 2004: Полша, Унгария, Чехия, Словения, Словакия, Малта, Кипър, Естония, Латвия и Литва и по този начин общият брой в Съюза достигна 25 държави. Приемането на България и Румъния се очаква през 2007. Турция би желала да се присъедини, но между многото други въпроси Съюзът е обезпокоен и за спазването на човешките права в тази страна и обещава само разглеждане на молбата за членство на Турция през 2004. Хърватска е кандидатка, с която преговори все още не са стартирани.

Присъединяването повдига доста трънливи въпроси към настоящите членки, касаещи области като миграцията, селското стопанство, недостатъчно надеждно охраняваните източни граници, темповете с които новоприетите членки могат да се присъединят към Еврозоната, и разбира се, цената на присъединяването. От своя страна новодошлите членки се опасяват за своята независимост в рамките на Съюза. Въпреки всичко новите членки са умерени оптимисти относно бъдещите възможности, предлагани от страна на ЕС.

Разширяването на ЕС до 25 членове също очертава необходимостта от институционалното реструктуриране на Съюза, първоначално предвиден само за шест държави. Ето защо разширяването бе сред основните причини за предложената нова Европейска конституция, за която ще стане дума по-нататък.

Европейското обединение – петото разширение

С падането на Берлинската стена на 9 ноември 1989 Европа бе изправена пред предизвикателството да излекува раните от своето разцепление, породено от случилите се събития през първата половина на XX век. ЕС подкрепи новосъздадените

демокрации в Централна и Източна Европа и им предложи перспективата на евентуално членство в Съюза.

Разширението е петото по рода си в историята на ЕС. То също така е най-голямото по мащаб начинание, предприемано от страна на Съюза до момента, и води след себе си значими предизвикателства. Европейският парламент има ясна представа за величината на тази задача и е напълно убеден, че *вредата от неприемането* на тези държави би била неизмеримо по-голяма тежоба от цената, свързана с приемането им.

До 1 май 2004 населението на ЕС възлизаше на 375 милиона жители, 15 страни членки, общ пазар, единна монетарна политика и европейска валута, наречена *евро*. През 2002 еврото се превърна в единната валута на 12 страни членки. А гражданите на Съюза се радват на фундаментални права и социални политики като свободата на движение на хора и труд и споделят уважение към културните и политическите си различия. Европейският съюз прояви съпричастност, развивайки сътрудничество в области като правосъдие, външна политика, сигурност и отбрана.

Основната задача на ЕС е създаването на зона на мир, свобода и просперитет чрез концентрацията на ресурси в тези области на обществената политика, където конкретните действия са най-удачни. ЕС никога не е разглеждал себе си като клуб на богатите с ограничен достъп. От основаването му Съюзът е бил разширяван няколко пъти, често обединявайки държави далеч по-слабо развити от първоначалните страни членки. Последователните присъединявания на нови държави далеч не са ставали пречка за общото икономическо и политическо благополучие на вече съществуващите страни членки.

Преговорният процес е сложен, дълъг по време и на моменти тежък. Съюзът има добрата воля да вземе на борда си всички държави кандидатки за членство, при условие че те покрият

известен брой политически и икономически условия, както и приемането и прилагането от тяхна страна на европейското законодателство, известно като *acquis communautaire*. Политически критерии като зачитането на човешките права, демокрацията и върховенството на закона имат също толкова важно значение, колкото и въпросът за икономическата съгласуваност.

Усилията, необходими за разширяването на Съюза, са значителни, но наградата от тях ще бъде огромна. Европейското членство интегрира страните членки в едно общество, съставено от силно развити демокрации и пазарни икономики.

Какво представлява разширяването на ЕС

Европейската общност и нейният наследник Европейският съюз осигуряват мира и стабилността сред своите страни членки повече от петдесет години.

„Разширяването на ЕС“ – понастоящем политици и граждани водят дебат относно възможните последици от този процес. Той следва да се разглежда не като стъпка към асимилация на присъединяващите се държави. По-скоро като стремеж присъединяващите се страни да достигнат успешния модел на ЕС и неговите демократични ценности с помощта и подкрепата на настоящите членки.

Предхождащите разширявания

Настоящото разширяване е продължение на серията разширявания, извършени от ЕС и предхождащите го структури в миналото, и се разглежда като важно събитие в рамките на комплексния процес на разширяване на Съюза.

Към шестте основополагащи държави – Белгия, Люксембург, Холандия, Италия, Франция и ФРГ, в разширяващата се за първи път Европейска икономическа общност (ЕИО) през 1973 се присъединяват Дания, Обединеното Кралство и Ирландия. През 1981 Гърция се присъединява към Европейската общност, последвана от Испания и Португалия през 1986. А най-скоро приетите държави в Европейския съюз са Австрия, Финландия и Швеция през 1995.

Разкриване на перспективите за членство и критериите от Копенхаген¹

Премахването на *желязната завеса* в периода 1989–1990 изправи държавите както от Източна, така и от Западна Европа пред предизвикателството да формулират своите отношения по един съвършено нов начин. Те двустранно се възползваха от възможността най-после да преодолеят разделението на Европа. ЕС реши да предложи на държавите от Централна и Източна Европа перспективата на членство, а те от своя страна проявиха готовност да положат огромно старание в процеса на реформите, необходими за постигането на това членство.

Договорът за ЕС гласи, че всяка европейска държава би могла да кандидатства за членство в Съюза.

Страните от Централна и Източна Европа се възползваха от тази възможност, както следва: Унгария през март 1994, Полша през април 1994, Румъния и Словакия през октомври 1994, Латвия през октомври 1995, Естония през ноември 1995, Литва и България през декември 1995, Чехия през януари 1996

¹ На Европейския съвет в Копенхаген (1993) бяха формулирани критериите за членство в Европейския съюз. Икономическата част на критериите се състои от изпълнението на две принципни условия: наличие на функционираща пазарна икономика и възможност на страната да се справи с конкурентния натиск на пазарните сили в ЕС, което ще рече действия, насочени към либерализация, макроикономическа стабилизация, реструктуриране на пазара и хармонизиране на законодателството и институциите с тези в ЕС.

и Словения през юни 1996. Турция вече бе заявила желание за членство през април 1987. Кипър и Малта направиха същото през юли 1990.

На срещата на Европейския съвет в Копенхаген през юни 1993 бяха дефинирани задължителните условия за членство в ЕС – така наречените критерии от Копенхаген. Те изискват от кандидат-членките следното:

- Стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, върховенството на закона, човешките права и защитата на малцинствата (политически критерий).
- Функционираща пазарна икономика и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на ЕС (икономически критерий).
- Възможността кандидатките да се ангажират с всички задължения, произтичащи от членството, т.е. с цялостната правна система на ЕС (така наречената *acquis communautaire*) и придържането към целите на един политически, икономически и монетарен съюз.

Европейски споразумения и споразуменията за асоцииране

Важно е да се проследи пътят на Европейските споразумения и споразуменията за асоцииране като репетиция за бъдещото членство в ЕС. През 1990 ЕС сключи Европейски споразумения със следните държави от Централна и Източна Европа: Унгария и Полша през декември 1991, Румъния, България, Чехия и Словакия през февруари 1995, Естония, Латвия и Литва през февруари 1998 и Словения през февруари 1999.

Основната цел на тези споразумения бе или все още е търговската либерализация между ЕС и съответните страни. В допълнение към регулирането на някои въпроси, свързани с

търговската политика, тези споразумения също така определят ръководните принципи на политическия диалог и сътрудничество и в области като индустрията, защитата на околната среда и транспорта.

Европейските споразумения предвиждат и клаузи, и редица опростявания, целящи хармонизирането на националните законодателства с европейското право, което е в огромна помощ на кандидат-членките в подготовката им за присъединяването към Съюза.

Освен европейските споразумения ЕС има сключени договори за асоцииране с Турция (1964), Малта (1971) и Кипър (1973). Целта на всяко едно от тези по-ранни споразумения бе митнически съюз с ЕС. За Турция те бяха практически осъществени след подписаното през 1995 на Споразумение за митнически съюз.

Подкрепа по подготовката за членство

Заедно с Европейските споразумения (с централно- и източноевропейските страни) и споразуменията за асоцииране (с Малта, Кипър и Турция) подкрепата на ЕС към тези държави бе основана и на Партньорството за асоцииране и предприсъединителни финансови инструменти, познати като PHARE, ISPA и SAPARD:

■ **Партньорствата за асоцииране** предоставят цялостната рамка, чрез която всякакъв вид помощ, предназначена за съответната страна кандидатка за присъединяване, може да бъде предоставена. Именно посредством тази рамка биват определени приоритетите по приемането на *acquis communautaire* и наличните средства, необходими за следването на тези приоритети. Размерът на средствата се определя в зависимост от постигнатия напредък

на съответната кандидат-членка и в частност от степента на приемането и прилагането на *acquis*.

- **PHARE**, което първоначално бе акроним на *Poland and Hungary Action for the Reconstruction of the Economy* (Действия за реформиране на икономиките на Полша и Унгария) се оказа, както подсказва и френската дума *phare* (фар), един от най-важните инструменти на ЕС за икономическото реструктуриране на кандидатите за присъединяване.

- За да ускори подготовката по присъединяването, на своята среща в Берлин през март 1999 Европейският съвет реши да въведе допълнителни предприсъединителни инструменти в областта на селското стопанство (**SAPARD** или *Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development* - Специална присъединителна програма за селскостопанско и земеделско развитие - за подпомагане на модернизацията в земеделския и селскостопанския отрасъл) и структурната политика (**ISPA** или *Instrument for Structural Policies for Pre-accession* - Инструмент за предприсъединителните структурни политики - за подпомагане на инфраструктурни обекти в областта на транспорта и околната среда).

Между 2000 и 2003 бяха отпуснати средно 3,12 милиарда евро годишно под формата на предприсъединителни помощи за десетте държави от Централна и Източна Европа – половината чрез програмата PHARE, една трета чрез ISPA и една шеста чрез SAPARD. Съществуват и отделни споразумения за финансова помощ за Кипър и Малта (средно около 70 милиона евро от 2000 до 2003). Финансовата помощ за България и Румъния ще бъде постепенно увеличавана от 2004, което означава, че финансовата помощта на ЕС за подготовка за присъединяването на тези две кандидатки за членство ще бъде 1,2 милиарда евро за 2004, 1,3 милиарда евро за 2005 и 1,4 милиарда евро за 2006.

Процесът на присъединяване

На срещата си в Люксембург през 1997 Европейският съвет обяви, че докато спазването на политическите критерии от Копенхаген е важно условие за започване на преговори, то икономическите и *acquis* критериите следва да се оценяват по един „динамичен и с поглед напред в бъдещето начин“. През пролетта на 1998 бе взето решение за започване на преговори с Кипър, Унгария, Полша, Естония, Чехия и Словения (така наречената Люксембургска група). Започването на преговори с Румъния, Словакия, Латвия, Литва, България и Малта бе решено през 1999 в Хелзинки, а самите преговори с „Хелзинкската група“ стартираха през пролетта на 2000 г.

Преговорите по присъединяването между ЕС и десетте страни кандидатки за членство (Кипър, Малта, Чехия, Естония, Унгария, Литва, Латвия, Полша, Словакия и Словения) бяха финализирани на срещата на Европейския съвет в Копенхаген от 12–13 декември 2002.

На 16 април 2003 бе проведена церемонията по подписването на Договора за присъединяване с десетте страни кандидатки за членство в присъствието на държавните глави и външните министри на тези държави. Договорът за присъединяване рамкира условията за присъединяването на десетте на 1 май 2004. Според член 49 от Договора на ЕС официалните предварителни условия за подписването бяха позитивната оценка на Европейската комисия (дадена на 19 февруари 2003), одобрението от страна на Европейския парламент на всяка една от кандидатките за присъединяване (дадено с преобладаващо мнозинство за всяка държава на 9 април 2003) и накрая – взетото решение от Европейския съвет от 14 април 2004 за приемането на нови членове.

Продължават преговорите по присъединяването на България и Румъния, предвидено за 2007. Що се отнася до Турция,

Европейският съвет на основание Доклада и препоръките на Европейската комисия ще вземе решение в края на 2004 дали да започне преговори за присъединяване. Молби за присъединяване са подали и Хърватия (февруари 2003), и Македония (март 2004). На 21 април 2004 Европейската комисия реши да препоръча стартирането на преговори за присъединяване на основание на подадените молби.

Ратифицирането в страните членки на ЕС

Подписаният Договор за присъединяване изискваше ратифицирането му от всяка държава, страна по договора, в съответствие с конституционните им изисквания.

Всяка от 15-те страни членки на ЕС приключи парламентарния процес на ратифициране. Като държава домакин на финалния етап от преговорите за присъединяване Дания бе първата, която ратифицира договора на 11 юни 2003.

В Германия процесът по ратифицирането бе финализиран през 2003, след като на 3 юли 2003 Бундестагът одобри Договора за присъединяването с преобладаващо мнозинство от 575 гласа в полза на договора срещу 1 против и 4 въздържаха се. Бундесратът единодушно гласува в полза на ратифицирането.

Ратификацията и референдумите в новите страни членки

В периода март–септември 2003 всички нови страни членки (с изключение на Кипър) проведоха задължителни или доброволни референдуми във връзка с Договора за присъединяване. Въпреки разликите в резултатите референдумът във всяка държава завърши с преобладаващо мнозинство в полза на присъединяването. Литва гласува с 91 на сто в полза, Словакия дори постигна резултата от 92,46 на

сто „за“, в Малта този процент бе сведен до 53,65 на сто в полза на присъединяването. Сега процесът на ратифициране на Договора за присъединяване е приключен във всички нови страни членки.

Ще бъде ли финансирането от страна на ЕС необходимият катализатор за новоприсъединилите се страни?

Новите страни членки не трябва да очакват „европейските пари“ да доведат до чудеса. Най-важните стъпки за ускоряването на икономическия растеж са: стабилна макроикономическа рамка, инвестиционна активност и добре подготвена и мотивирана гъвкава работна сила. Средствата от ЕС ще допринесат за положителен прираст само когато са интегрирани в такава среда и са ефективно усвоени.

Както вече беше споменато, увеличаването на населението с 25% след разширяването на 1 май 2004 допринася с около 5% за нарастването на brutния вътрешен продукт на ЕС. Накратко новоприсъединилите се страни са като цяло по-бедни от останалите страни членки. Разликата в доходите поражда страхове както в новите, така и в старите страни членки. 15-те се страхуват, че те биха могли да бъдат залети с евтин внос от 10-те и че голяма част от фирмите ще се преместят в новоприсъединилите се страни, където работната сила е значително по-евтина и социалните и екологичните стандарти са по-малко задължаващи. Страни като Германия и Австрия са обезпокоени за прилива от търсещи работа от новоприсъединилите се страни и възможните последици вследствие от този процес – увеличаване на безработицата и нарастване на социалното напрежение. От своя страна източноевропейците не желаят техните добре обучени и висококвалифицирани кадри да емигрират в по-богатите страни на европейското семейство, за да търсят по-добре заплатена

работа, оставяйки нискоквалифицирана и нископлатена работна сила в родината си, като по този начин развитието на високотехнологичните индустрии, изследователската и научната дейност ще останат в ръцете на старите страни членки на ЕС.

Дали новоприсъединилите се страни направиха „добра сделка“?

Общият пакет от финансови помощи към настоящия бюджет възлиза на приблизително 40,8 милиарда евро. Сумата включва средства за земеделски субсидии, инфраструктурни проекти, регионална помощ, средства за подобряване на ядрената безопасност, укрепване на държавната администрация и защита на границите. Трябва да е ясно обаче, че новоприсъединилите се страни не само ще получават помощ, но ще трябва също да внасят средства в европейския бюджет, възлизащи на 15 милиарда евро за периода 2004–2006. Освен това те може да нямат капацитета да усвоят алокираните в бюджетите им до 2006 средства. Новоприсъединилите се страни имат все още недостатъчно ефективно функциониращи държавни администрации и сравнително малък опит в политиките на ЕС за регионално подпомагане и усвояването на кохезионните фондове. Системите за усвояване и оползотворяване на регионалната подкрепа на ЕС е доста сложна. Често и страни членки не успяват да усвоят ефективно алокираните им средства. Този проблем ще се задълбочи в новоприсъединилите се страни. В допълнение новоприсъединилите се страни имат само две години да дефинират проектите си в различните сфери и да получат одобрението на ЕК за финансирането на тези проекти, преди да изтече настоящата бюджетна рамка². ЕС създаде механизъм за предприсъединителна помощ – Инструмент за

² Предварително планираните средства за периода до 2006.

структурни политики за предприсъединяване, за да помогне на страните кандидатки да усвояват и да управляват структурните фондове при бъдещото им членство.

Проблеми, срещани при усвояването на средствата

Проблемите, пред които новоприсъединилите се членки бяха изправени, с пълна сила важат и за страните кандидатки. Единият от проблемите е, че присъединилите се и страните кандидатки не могат да реализират достатъчно мащабни проекти (всеки със стойност, надвишаваща 5 милиона, което е съществена сума за сравнително малки страни в преход). Друга пречка е изискването една четвърт от всеки проект да бъде съфинансиран от националния или регионалните бюджети. Изискванията за съфинансиране при усвояването на структурните фондове могат да бъдат по-ниски – между 15 и 20%. Европейската комисия се опита да реши тези проблеми чрез насочването на значителни средства в кохезионните фондове, като директни плащания се насочват за инфраструктурни или екологични проекти, където няма изисквания за съфинансиране. „Въпреки това финансирането от страна на Европейския съюз в първите години след присъединяване по-скоро ще капе, отколкото да тече.“³

Ролята на структурните фондове ще може да се почувства осезателно за новоприсъединилите се страни в следващия бюджетен период – 2007–2013.

Едно изследване на френската агенция PNB Paribas показва, че ако следват настоящите правила, сумата, която 15-те взимат за периода 2000–2006 – 1406 милиарда евро, ще намалее на 936 милиарда евро за периода 2007–2013, а сумите, получавани от 10-те новоприсъединили се през 2004, и двете, очакващи да се

³ Katinka Barysch, “Will EU Money Help Eastern Europe to Catch Up?”, Economic Intelligence Unit’s Country Forecast, March 2003” The author is chief economist at the Center for European Reform, London.

присъединят през 2007, от 25 милиарда евро през 2000–2006 ще се увеличи на 157 милиарда евро през периода 2007–2013. Само Гърция и Португалия ще продължават да бъдат бенефициенти на средства от кохезионните фондове. Сумите, отпускани от ЕС чрез структурни фондове, са се увеличили значително през последните 20 години. Регионалната помощ на ЕС възлиза на 1 до 3 процента от brutния вътрешен продукт на Испания и Португалия през последните години, като чрез нея се финансират 5–10 процента от общите инвестиции и се увеличават фондовете за обществено финансиране (нето трансфери в областта на здравеопазването и социалното осигуряване).

Защо да разширяваме ЕС?

Политически и културни причини

Разширяването на ЕС реализира надеждата, че успешният модел на ЕС с неговите ценности за демокрация, върховенство на закона, защита на човешките права и малцинствата би могъл да бъде предаден и на държавите от Централна и Източна Европа, осигурявайки по този начин траен мир, свобода, сигурност и политическа стабилност.

Разширяването на ЕС ще сложи край на изкуствено създаденото разделение на Европа. Разположени в историческото сърце на Европа, страните от Централна и Източна Европа най-после ще имат възможността да участват в процеса на европейска интеграция. За гражданите на по-старите членове на Съюза познатите области на свободно движение и културен обмен ще бъдат разширени на изток и на юг. Германия в частност ще се премести от географската периферия на ЕС към неговия център.

Икономически причини

Обединяването на мира и взаимната сигурност означава и по-нататъшното развитие на търговията и инвестициите. С присъединяването на десетте нови членки населението на Европейския съюз ще нарасне с около 75 милиона души в икономическа зона от 450 милиона души и по този начин ще формира най-големия по мащабите си единен пазар, завидно подготвен да посрещне предизвикателствата на глобалната конкуренция. Значителен е икономическият потенциал на новите страни членки. Чрез тях ЕС ще интегрира пазари с ценен икономически растеж. Също така за малките и средните предприятия ще бъде далеч по-лесно да ръководят бизнеса си съгласно общите правила на обединената икономическа зона.

Дори и в момента германската външна търговия с държавите от Централна и Източна Европа се развива с невероятно бързи темпове, достигайки близо 12 процента от общия си дял. Търговията между старите и новите членове на ЕС се е увеличила трикратно през 90-те години. Компаниите и заетите, както и новите държави членки на Съюза имат еднакъв интерес от това развитие.

Какво ще се промени?

Десетте държави станаха страни членки на ЕС при присъединяването им на 1 май 2004. От тази дата европейското право (познато като *acquis communautaire*) следва да бъде прилагано в тези страни. Въпреки това с новоприетите държави бяха договорени преходни периоди за някои от предвидените от ЕС клаузи в определени области.

Участие в институциите на ЕС и дебатите по Конституцията

Сега Европейският парламент има 626 представители. Едно от предизвикателствата пред Съюза бе да се избегне твърде голямото увеличение в тази бройка след разширяването на ЕС, като същевременно бъдат взети под внимание отношението между броя на представителите от всяка страна и големината на населението ѝ. Както и да се осигури възможност за държавите с по-малко население да имат своя достатъчно адекватен политически глас. Договорът от Ница определи броят на местата след присъединяването на 12-те държави, с които са започнати преговори, да бъде 732. След Европейския съвет в Брюксел на 17 и 18 юни 2004 се достига до споразумение окончателният брой на местата в Парламента да бъде 750.

Броят на избраните представители в Европейския парламент от всяка държава членка и претеглянето на гласовете в Съвета е пропорционален процент от населението на новоприетите членки, отнесено към същото на държавите от ЕС. От 1 май 2004 също така всяка нова страна членка ще осигури по един представител в Комисията. От ноември 2004 по-големите държави ще бъдат представлявани от един вместо от двама комисари, както е в момента.

След присъединяването си новите страни членки ще участват на равни начала в институциите и комитетите на ЕС.

Докато основните институционални изисквания по разширяването на ЕС бяха изпълнени, фундаменталната реорганизация на Европа, продиктувана от този процес, изисква от ЕС някои концептуални отговори на въпроси като: неговата възможност за действия както вътре, така и извън границите му; отношенията му със страните членки; взаимодействието между институциите и преди всичко значението на Съюза за неговите граждани. Към настоящия момент Конвентът, в който присъединяващите се страни бяха активни участници, финализира изготвянето на проектоконституция, ориентирана към бъдещето, приета на срещата на Европейския съвет в Лаакен⁴ и представена от неговия председател Валери Жискар д'Естен на срещата на Европейския съвет в Солун през юни 2003. Проектоконституцията послужи като добра основа за междуправителствената конференция, състояла се в периода октомври-декември 2003 под патронажа на италианското председателство. Новите страни членки участваха на равни начала от самото начало на конференцията. Въпреки това срещата на високо равнище в Брюксел от 12–13 декември 2003 не доведе до окончателно споразумение по договора за Европейска конституция. Дебатите, проведени на Европейския съвет в Брюксел на 17 и 18 юни 2004, доведоха до постигане на споразумение по отношение на Конституционния договор (за който ще стане дума по-нататък).

⁴ Декларация от Лаакен за бъдещето на Европейския съюз – съдържанието на документа акцентира върху следните основни точки: 1. по-добро разпределение и разделяне на компетенциите в ЕС; 2. опростяване на твърде сложните и неясни за гражданите инструменти и методи; 3. въпросът как могат да бъдат постигнати повече демокрация, прозрачност и ефективност и възможността за създаването на конституция на европейските граждани.

Вътрешен пазар

Вътрешният пазар се разшири с приемането на новите страни членки. Те ще могат да се възползват от:

- Свободното движение на стоки, което ще бъде изцяло приложимо за новите страни членки.

- Ще бъде въведена пълна свобода при движението на хора. Това означава, че гражданите както на старите, така и на новите страни членки ще могат да пътуват свободно навсякъде в разширения Европейски съюз. Изключение от това ще бъде само чувствителният въпрос за свободното движение на работници, за което ще има определен преходен период, през който старите членки ще могат да запазят националните си разпоредби. *Acquis communautaire* (европейското право) ще бъде като цяло прилагано, когато изминат пет години след присъединяването. Но все пак дадена страна членка ще има правото да прилага националните си разпоредби за максимум още две допълнителни години, в случай че възникнат или съществува заплахата от възникването на значими проблеми на трудовия пазар, но само в тези случаи. Тази уговорка важи за всички новоприети държави с изключение на Малта и Кипър.

- Свободата на движение при предлагането на услуги ще бъде валидна вече и за новите страни членки. Въпреки това Германия и Австрия могат да наложат ограничения върху това право в определени области (в Германия такива са професиите на строителните работници, дизайнери на вътрешно обзавеждане, чистачи на сгради), стига те също така да се придържат към националните си правни норми, касаещи достъпа до пазара на труда.

- Свободното движение на капитали от и за новите страни членки също е валидно. Въпреки това националните правни норми ще продължат да имат предимство като например тези, касаещи закупуването на земеделски земи и горски площи, във всички новоприети страни с изключение на Малта, Кипър и

Словения за преходен период от седем години, или както в случая с Полша – 12 години. Различни ще бъдат и правилата за самостоятелно работещи фермери, които използват земя под аренда.

Граничен контрол

С приемането им в ЕС новите страни членки стават част от Единния европейски пазар, което означава край на съществуващия до момента контрол на стоките при преминаването на националните граници. Контролът на хора при преминаването на вътрешните граници (тези граници между старите и новите членки) обаче ще продължи да бъде прилаган, въпреки че принципът на свободно движение на хора влиза в сила с присъединяването на новите държави. Контролът върху свободното движение на хора ще бъде премахнат тогава, когато новоприетите членки докажат, че сигурността на границите им с техните съседи, нечленуващи в ЕС, т.е. на новите външни граници на Съюза, отговарят на стандартите на Шенгенското споразумение.

Земеделие

Директните форми на плащания на фермери от новите страни членки ще се осъществяват поетапно в период от десет години, започвайки с 25 на сто от равнището на ЕС през 2004 и достигайки 100 процента през 2013. Новоприетите членки имат изгода от справедливо определените квоти за земеделска продукция в общия селскостопански пазар, без тази мярка да предизвиква тревога относно свръхпроизводство. Те също така ще получават парични средства за земеделско развитие, които са с 50 на сто повече на глава от населението отколкото определените за старите страни членки.

Финанси

Обемът на разходите на ЕС (отпусканите суми за плащане) за новите страни ще възлиза на 25,14 милиарда евро за периода 2004–2006. Тази сума, отнесена към постъпленията от новоприетите членки на обща стойност от 14,74 милиарда евро, ще доведе до нетно салдо от общо 10,4 милиарда евро в бюджета на ЕС. Финансовият принос на Германия за тези три години възлиза приблизително на 2,3 милиарда евро. Само за сравнение, Германия харчи повече от 50 милиона евро всяка година за разходи, свързани с обединението си.

Въвеждането на еврото

За да се присъединят към Еврозоната, новите страни членки трябва да покрият изискванията на критериите от Маастрихт⁵ и по този начин да се окажат част от механизма за валутна обмяна. Ето защо въвеждането на еврото в тези държави ще бъде последната стъпка от многоетапен процес, който би могъл да бъде финализиран едва в един средносрочен период, дори и от онези държави, постигнали най-добър прогрес до момента.

⁵ Таблица 1: Критерии от Маастрихт

Инфлация	Средната стойност от инфлацията на трите страни с най-ниска инфлация плюс 1,5 процентни пункта
Лихвени проценти	Средната стойност от лихвените проценти по 10-годишните държавни облигации на посочените страни плюс 2 пункта
Публичен дълг	Максимум 60% от brutния вътрешен продукт
Бюджетен дефицит	Максимум 3% от brutния вътрешен продукт
Валутен курс	В рамките на 15% под и над определен валутен курс спрямо еврото

Кипър

Усилията на главния секретар на ООН да съдейства за политическо споразумение между кипърските гърци и кипърските турци преди присъединяването на острова към ЕС досега не бяха увенчани с успех. Въпреки принципните съгласия за по-нататъшни преговори и от двете страни не бе постигнат напредък по ключовите спорни въпроси. На 24 април 2004 населението участва в референдум по последната версия на плана, предложен от главния секретар на ООН Кофи Анан. Около 65 на сто от кипърските турци гласуваха в полза на плана, докато 76 процента от кипърските гърци гласуваха срещу него.

Поради невъзможността да бъде уреден конфликтът преди присъединяването на държавата прилагането на *acquis communautaire* в Северната част на острова ще бъде отложено до постигането на политическо споразумение. При евентуалното постигане на бъдещо политическо решение необходимото адаптиране на промените по кипърското присъединяване ще бъдат постигнати чрез единодушното решение от страна на Съвета.

България и Румъния

Срещата на Европейският съвет в Копенхаген потвърди отново целта да бъдат присъединени България (7,8 милиона население) и Румъния (22,4 милиона население) към ЕС през 2007, но само при условие че бъде постигнат по-нататъшен прогрес за покриването на критериите за присъединяване. Приет бе също и план на преговорите и бе постигнато съгласие за значително увеличение на предприсъединителната помощ, определена за тези две страни.

На срещата на Европейския съвет в Брюксел през декември 2003 планът за преговори с България и Румъния допълнително

бе детайлизиран, което означава, че ако Румъния и България положат активни усилия и постигнат допълнителен напредък, Договорът за присъединяване ще бъде подписан през 2005. Тогава Съюзът от 25 членки ще може да приветства с „Добре дошли“ двете държави като нови членове на ЕС през 2007.

Изпълнението на задълженията за членство е от критично значение за България и Румъния. ЕК насърчава двете страни да концентрират усилията си за покриване изискванията си за членство през 2007, като подчертава, че особено внимание трябва да се обърне в двете страни за подобряването на техния административен и съдебен капацитет, а и на продължаването на икономическата и структурната реформа. ЕК ще продължи да осъществява стриктен мониторинг на поетите ангажименти за членство във всички области на *acquis*.

Турция

Федералната правителствена политика е съобразена с отношенията между ЕС и Турция, датиращи от подписаното на 12 септември 1963 Споразумение за асоцииране между Турция и Европейската икономическа общност (ЕИО). По силата на което асоциирането на тази държава бе определено като дългосрочна цел. Решенията на Европейския съвет от Люксембург (1997), Хелзинки (1999), Копенхаген (2002), с които на Турция бе дадена конкретна перспектива за присъединяване, бяха одобрени. В Хелзинки Съветът заключи: „Турция е страна кандидатка, която трябва да се присъедини към Съюза на основата на същите критерии, прилагани и по отношение на другите страни кандидатки в Копенхаген.“ Ако през декември 2004 Европейският съвет на базата на доклада и препоръките на Комисията реши, че Турция покрива критериите от Копенхаген, „то незабавно ще започне процедура по преговори за присъединяване“.

В последния си доклад за прогреса на Турция към 5 ноември 2003 Комисията, от една страна, отдаде значимото на реформите и прилагането (на критериите) в някои области, но същевременно отчете и пропуските на този процес в други сфери.

На 14 април 2003 ЕС се съгласи на едно ново преразгледано партньорство за присъединяването, определящо целите и приоритетите на предприсъединителния процес. През юли 2003 Турция представи новата версия на националната си програма по приемането на *acquis* и публикува програмата по прилагането на оставащата част от реформите. Следващият доклад на Комисията, който ще бъде от решаващо значение, ще бъде публикуван през есента на 2004.

Турция отбеляза значителен напредък в процеса на осъществяване на реформите си, включително изменения в Конституцията. Европейската комисия приветства продължителните и целенасочени усилия на Турция да покрие критериите от Копенхаген за членство. В този контекст е важно приключването на останалите законодателни и административни реформи.

ЕК ще продължи да подпомага Турция в нейната подготовка за членство и работата ѝ за прилагане на предприсъединителната ѝ стратегия, най-вече що се отнася до укрепване на независимостта на съдебната система и защитата на фундаменталните свободи.

Европейският парламент призова Турция да засили усилията си за постигане на демократизация с особен акцент върху Наказателния кодекс, независимостта на съдебната система, свободата на словото, правата на малцинствата и разделението на властите.

Парламентът също така многократно наблегна на важността, която той придава на зачитането на основните права на културните, лингвистичните и религиозните малцинствени групи

в Турция, които съставляват част от мултиетническото население на държавата, и призова за намирането на „политическо решение“ „за хората с кюрдски произход“, придружено от крайно необходимите политически, икономически и социални мерки.

Хърватска

Мнението на Европейската комисия е, че Хърватска е покрила политическите критерии за членство, поставени от Европейския съвет през 1993. В този смисъл Хърватска се счита за страна кандидатка за членство и преговорите за присъединяване трябва да започнат 2005 след провеждането на билатерална междуправителствена конференция.

А ето накратко и отговорите на Европейския парламент на едни от най-често задаваните въпроси касаещи разширяването.

Защо ЕС проявява желание за разширение?

На 9 ноември 1989 след падането на Берлинската стена ЕС реши за свой морален дълг и стратегическа необходимост да превъзмогне историческото разделение на Европа. От този ден нататък ЕС подкрепи новите демокрации от Централна и Източна Европа, предлагайки им възможността за членство в Съюза. Европейският парламент има ясно становище по случващото се: целта за постигането на зона на мир, сигурност, просперитет и стабилност остава историческа задача за Европейския съюз и един от най-важните приоритети на политиката му.

Каква е цената на разширяването на ЕС?

Ето и някои данни:

На срещата в Берлин през 1999 Европейският съвет достигна до политическо споразумение за финансирането на присъединителния процес, определяйки общата сума в бюджетите за периода 2000–2006. Ако към тази сума бъдат добавени предприсъединителната помощ и сумите, които първите новоприети страни членки ще усвоят, особено по линия на регионалните политики на Съюза през този период, настоящите кандидатки получават между 70 и 80 милиарда евро през тези седем години, т.е. от 10 до 12 на сто от общия бюджет на ЕС за същия период (670 милиарда евро). Европейският парламент реши, че при никакви обстоятелства не бива да допуска общият бюджет на Съюза за периода 2000–2006 да надхвърля тавана от 1,27 на сто от изчисления БВП на ЕС за същия период.

Ще бъде обаче погрешно да бъде изчислявана цената на присъединяването само от гледна точка на бюджетните разходи, както би било погрешно да бъде давана оценка за просперитета на САЩ само от гледна точка на американския федерален бюджет. Всички параметри и финансови критерии трябва да бъдат включени в тези изчисления. Например търговският баланс между държавите членки и кандидатките за членство в момента твърдо клони в полза на петнайсетте. През 2000 г. излишъкът е възлизал на 33,5 милиарда евро (вносът на ЕС е 117 милиарда евро, докато износът е на стойност 150,5 милиарда евро).

Проучванията прогнозираят дългосрочни макроикономически преимущества в полза на всички в новосъздадения единен пазар от около 450 милиона потребители, което потвърждава и практиката при всяко едно от предишните разширения на Съюза. Тези преимущества далеч ще надхвърлят понесените от настоящите страни членки разходи по присъединяването. Някои от предимствата не биха могли да бъдат измерени с цифри. Това са примерно „позитивният ефект на конкуренцията, демокрацията и мира“ и „перспективата за увеличение на икономическия растеж и ползата от единната валута за най-големия в света общ пазар“. С други думи според мнението на Европейският парламент **неприсъединяването** на тези държави би бил по-скъпоструващият избор.

Полагането на какви усилия изисква Европейският парламент от страните кандидатки?

Каквато и помощ да осигури ЕС, усилията, които се изисква да бъдат направени от страните кандидатки с цел покриването на изискванията за членство и приемането и прилагането на европейското право, са значителни. Поспецифичните изисквания на Европейския парламент към тях са по отношение на: разширяването на капацитета на

администрацията, практическото приложение на правото на Общността, използването и мониторинга на отпусканата помощ, реформирането на съдебната система и полицията, борбата срещу организираната, икономическата и финансовата престъпност, трафика на жени, прилагането на строги правила за безопасността на ядрените централи и затварянето на високорисковите реактори съветско производство, зачитането на правата на малцинствата и особено тези на ромите.

Трябва ли държавите да се страхуват от миграционен наплив на работници при разширяването на ЕС?

Сегашните страни членки на Съюза решиха, че настоящите национални ограничения за достъп до трудовия пазар на работници от новоприетите страни могат да бъдат запазени две години след разширяването на ЕС и да бъдат удължени максимум до пет години. Тези ограничителни срокове са резултат от компромис и целят предотвратяването на възможността от социален дъмпинг. Преходните споразумения са необходими, но не бива да се допуска прилагането им за дълъг период от време.

Състоянието на околната среда в много от страните, кандидатстващи за членство, е обезпокоително. Пречка ли е това за ЕС?

Сумата, необходима на новоприсъединилите се държави за съгласуване на националните с европейското законодателство в областта на опазването на околната среда, е изчислена на 120 милиарда евро. По мнението на Европейския парламент ЕС трябва да удвои финансовата помощ за екология, отпускана на тези страни, в периода между настоящия момент и 2006. Инвестирането в екологията на Източна

Европа е начинание, което в дългосрочна перспектива ще бъде в полза на цяла Европа. Поето бе задължението да бъдат затворени все още функциониращите ядрени централи от първото поколение съветско производство, каквито са “Бохунис” в Словакия, “Игналина” в Литва и “Козлодуй” в България.

Какво ще бъде отражението на разширяването на ЕС върху Общата селскостопанска политика?

Първо би трябвало да отбележим, че границите между петнайсетте членки на ЕС и кандидатките за членство са в по-голямата си част вече отворени за селскостопански продукти. В повечето страни членки, с изключение на Унгария, вносът на селскостопански продукти надвишава износа им. Земеделската площ на новоприсъединилите се членки е почти 44 на сто от общата на Съюза, а селскостопанската продукция на тези държави възлиза на около 30 процента от тази на ЕС. Населението, заето в селското стопанство на новите членки, е около 17 на сто от общото. Този процент е едва 4,6 на сто за петнайсетте. Тази статистика илюстрира размера на предизвикателството в областта на земеделието.

Какво е положението в областта на човешките права и правата на малцинствата в новоприсъединилите се членки?

Ако стремежът на Европа е да бъде зона на мира и свободата, то тя трябва да уважава своите малцинствени групи и да даде възможност за взаимно съжителство на различните култури. Много малцинства живеят редом едни до други в повечето от новите страни членки. Едно от тях – ромското, е жертва на дискриминация, която Европейският парламент е осъждал

многократно, като същевременно е признавал положените от някои държави усилия за подобряването на неговото положение.

Един от критериите за членство от така наречените „критерии от Копенхаген“ изисква от страните кандидатки да осигурят съществуването на „стабилни институции, гарантиращи демокрацията, върховенството на закона, човешките права и уважение и защита на малцинствата“. Ако дадена страна кандидатка не покрие този критерий, тя не би могла да бъде приета в ЕС. Европейският парламент ще бъде изключително бдителен при спазването на тези изисквания.

Една от задачите на Европейския съюз според член 13 на Договора на ЕС е „предприемането на необходимите действия за борба с дискриминацията на основата на пол, расова или етническа принадлежност, религия или убеждение, инвалидност, възраст или полова принадлежност“. Подобно на петнайсетте новите членки ще бъдат обвързани от разпоредбите на този член и законовите мерки, произтичащи от него.

През годините нееднократно бе дебатиран въпросът за това доколко държави, принудени години наред да живеят в условията на комунистически режим, биха могли да отговорят на изискванията за членство в Съюза, що се отнася до неговите основни политически въпроси: Каква ще бъде цената? Как това ще повлияе сигурността ни?

Ще започнем с оценка на значимостта от разширяването в количествени измерения (БВП, население и т.н.), след което ще преминем към оценка на общото икономическо влияние, което вероятно ще бъде незначително за старите и голямо за новите членки на ЕС. Тук показателят време има важно значение, защото ползите ще се увеличават с времето по-бързо отколкото потенциалните разходи от бюджета на Съюза.

След това ще обърнем внимание на друг въпрос, който привлече значително внимание, касаещ свободното движение на работна сила, акцентирайки върху факта, че голяма по мащабите си миграционна вълна е малко вероятна. В края ще оценим широко разпространеното безпокойство, че разширяването на Съюза (до 25 или 27 държави членки) ще доведе до блокиране на работния процес на институциите в ЕС, отговорни за политиката му.

Всъщност толкова ли е значимо по размер разширяването?

Едно от често изказваните твърдения по линия на предстоящото разширяване на ЕС е, че то ще е безпрецедентно от гледна точка на увеличението в броя на населението му и други показатели. Случаят обаче не е такъв, ако се вземе предвид големината на държавите от предишните разширения на Съюза и се съпостави с големината на ЕС като цяло: настоящото разширяване ще доведе до увеличение от едва 5 процента от БВП, което е далеч по-малко от Иберийското разширяване. От гледна точка на завишението в търговските потоци бъдещото разширяване отново е твърде малко в количествени измерения, тъй като външната търговия на ЕС с десетте страни от Централна и Източна Европа (в това число освен осемте, присъединилите се през 2004, включваме и България и Румъния) възлиза на незначителните 11 на сто. Увеличаването на населението с 28 процента, в това число са включени десетте държави от Централна и Източна Европа, включително Малта и Кипър, което иначе би възлизало на приблизително 20 на сто, и е близко по стойност на 17,5-те процента след присъединяването на Португалия и Испания.

Таблица 2.

Илюстрира показателите от настоящото разширяване в сравнение на тези от предишните (в проценти)

Държави	Население	БВП в евро	Търговия
Великобритания, Дания и Ирландия към ЕО от 6 страни	33,5	27,9	13,1
Испания и Португалия към ЕО от 10 страни	17,5	8,3	4,7
СЦИЕ към ЕС от 15 страни	28	4,1	10,9
Турция към ЕС от 15 страни	17	2,4	7
Турция към ЕС от 25 страни	13,2	2,3	6

Източник: Собствени изчисления, направени на данни на ЕС и ЕБВР

Основният аргумент за това защо предстоящото разширяване на ЕС е по-особено се свежда до два извода:

- Новите страни членки от Централна и Източна Европа са далеч по-бедни и „по-различни“ от предишните държави кандидатки.
- Броят на страните членки на Съюза се увеличава с 10 (а през 2007 с още 2), създавайки по този начин проблеми за институциите на ЕС.

Първият извод е верен. Страните от Централна и Източна Европа са все още сравнително бедни, както е видно и от размера на техния БВП на глава от населението, измерен в покупателни единици (средно под половината от същия показател на петнайсетте), но също така са и доста по-динамично развиващи се. Тук решаващият критерий при разглеждането на влиянието на един потенциален кандидат за членство би трябвало да бъде не благосъстоянието, а здравето

му. Погледнато от тази перспектива, прогнозата е обещаваща. Нивата на икономически растеж в страните от Централна и Източна Европа се очаква да се запазят в близко бъдеще на нивата от около 4–5 процента, сравнени с около 2 на сто за ЕС. Практиката на ЕС показва, че по-вероятно е проблеми да възникнат от богатите страни членки със стагниращи икономики (като Белгия през 1980 и Германия понастоящем), отколкото от бедните, но по-динамично развиващи се държави (като Гърция и особено Ирландия).

Какво е икономическото въздействие от разширяването?

По горе представената **Таблица 2** демонстрира, че икономиката на петнайсетте членки на ЕС е 20 пъти по-голяма от тази на 10-те и дори 12-те страни. Незабавният извод, който може да се направи, е, че въздействието на този фактор върху икономиката на Съюза ще бъде малка, но нещата стоят другояче за новите страни членки.

Формално погледнато, разширяването на ЕС означава да бъдат разширени границите на вътрешния пазар, а потенциално и тези на Еврозоната (всички нови страни членки са се присъединили към икономическата цел за присъединяване към еврото колкото е възможно по-скоро). Последните изчисления показват, че спестяванията от разходите по трансакции вследствие на въвеждането на еврото възлизат от порядъка на 1 процент от БВП. Много по-трудно ще бъде да се изчисли ползата от участието във вътрешния пазар. През 1988 Емерсън е пресметнал, че това ще донесе постъпления на стойност от около 2,5–4,5 на сто от БВП на ЕС. Но дали можем да използваме тези количествени изчисления и за новите страни членки? Няколко аргумента сочат, че прогнозите за ползите за страните от Централна и Източна Европа биха могли да са дори по-високи. Основният аргумент в подкрепа на това твърдение е

фактът, че всички икономики на страните от Централна и Източна Европа са малки по мащаб, което ще им помогне да печелят повече от допълнителната конкуренция на вътрешния пазар отколкото държавите с по-големи и по-разнородни по характер икономики в Съюза. И още нещо – интеграцията и отварянето на пазарите на ЕС са надхвърлили далеч предвидените първоначално сектори от програмата 1992.

Дори да не бъдат взети предвид тези фактори, всяко изчисление на финансовите постъпления за страни от Централна и Източна Европа е твърдо в по-голяма полза за тези държави отколкото за петнайсетте стари членки. Това се дължи на факта, че търговията в рамките на ЕС възлиза на 15 процента от неговия БВП, докато процентът на търговията между страни от Централна и Източна Европа и Съюза е средно 20 на сто от БВП на тези държави. Финансовите постъпления на новите членки по този начин би трябвало да бъдат поне с една трета по-високи: 4,4–6 на сто от БВП вследствие на участието им (в търговията) на вътрешния пазар и 1,3 % от използването на единната валута. Опростената таблица по-долу обобщава тези най-обикновени изчисления, които водят до заключението, че еврочленството ще донесе полза за страни от Централна и Източна Европа на стойност между 5,4 и 7,3 процента от техния БВП.

Таблица 3.

Стойности на ползите (нарастването на БВП) за десетте страни от Централна и Източна Европа от еврочленството в резултат на използването на единна валута, участието във вътрешния пазар (изчислени като процент от БВП)

Единна валута	1–1,3
Вътрешен пазар	4,4–6
Общо	5,4–7,3

Източник: Калкулации на базата на изчисленията на 15-те членки на ЕС за ползите от единната валута и вътрешния пазар

Изчислените финансови ползи са вече значителни по своя размер, но в действителност преимуществата за страните от Централна и Източна Европа ще бъдат далеч по-големи, тъй като разширяването на ЕС предлага много други предимства. Например еврочленството ще преоформи условията, съгласно които страни от Централна и Източна Европа участват на световните капиталови пазари. Преди фактическото присъединяване тези държави бяха задължени да плащат значителни парични вноски за достъпа си до международните капиталови пазари. Новите условия са много важно предимство за тези страни, които се нуждаят от внос на големи количества капиталов ресурс и притежават значителен по своя размер сбор от външни задължения.

Каква ще бъде цената?

Това е един от най-често дебатираните въпроси, но неговият отговор се оказва доста прост.

Цената от гледна точка на ЕС може лесно да бъде калкулирана и тя се предлага главно под формата на две заглавия: финансова помощ за бедните райони от структурните фондове и разходи по линия на Общата селскостопанска политика.

Структурни фондове

На срещата на Комисията в Берлин бе решено, а след това прието от всички участници лимитът на усвояваните средства от структурните фондове да бъде 4 на сто от БВП. При условие че БВП на новите страни членки е около 5 процента от този на петнайсетте, общата стойност на структурните фондове за тези държави ще възлиза на близо 2 процента от БВП на настоящия

ЕС. Това е още една последица от разликата в размера на икономиките на отделните страни: само малка част от отпусканите парични средства на Съюза са необходими за осигуряването на достатъчно финансови постъпления в полза на новите държави членки.

Общата селскостопанска политика (ОСП)

Известен брой скоро направени изследвания показват, че това ще е сумата от около 10–15 милиарда евро годишно. Това е по-малко от възлизащите на 2 на сто от БВП структурни фондове.

По този начин за петнайсетте цялостната цена на настоящото разширяване за бюджета на ЕС ще бъде най-много около 4 процента от БВП (дори по-малко, ако включим заплатените вноски от новодошлите държави). Тази цифра би трябвало да се сравни с разходите, отделяни за обществения сектор в повечето от старите страни членки на ЕС, които са над десет пъти по-големи (около 40 на сто от БВП). Така става ясно, че разширяването на ЕС няма да доведе до банкрутирането на нито една от петнайсетте държави! Но тогава защо е толкова ожесточен целият дебат по разширяването на Съюза? Същинският въпрос е не колко ще струва този процес, а по-скоро кой ще плати за него.

Верният отговор на този въпрос е лесен – никой. Всички политици на ЕС твърдят, че подкрепят разширяването, но те също така в унисон искат друг да плати за него: настоящите нетни бенефициенти спорят, че от тях не може да се очаква да приемат по-малко, защото ще бъде нечестно да финансират разширяването за сметка на намаляването на паричните средства за социално слабите. Настоящите нетни контрибутори пък спорят, че населението на техните страни няма да може да понесе по-нататъшно увеличение на финансовите суми, превеждани в бюджета на ЕС.

В крайна сметка обаче правилният отговор на въпроса каква е цената на разширяването на Съюза е прост: толкова, колкото

страните членки се съгласят да платят, защото всички те ще трябва да одобрят бюджета.

Какво очаква „нас“ – петнайсетте стари страни членки на ЕС?

Няма съмнение, че разширяването на ЕС ще доведе до разходи от бюджета на Съюза, но и до значителни финансови постъпления за членовете му. Тези постъпления са действителни, но, разбира се, далеч по-малки от гледна точка на БВП на петнайсетте, отколкото на новоприетите страни членки, чиито икономики все още са значително малки по размер. Ключът към пресмятането на икономическите ползи за петнайсетте настоящи членки е собственият им интерес от търговските възможности, откриващи се след процеса на разширяване на Изток. Приносът на новите членки в БВП на ЕС възлиза на по-малко от 5 на сто. Те обаче заемат дял от около 10 процента от външната търговия на Съюза. По този начин разширяването на ЕС увеличава площта на вътрешния пазар (а след време и на зоната на единната валута) с около 10 на сто. Изчисленията сочат, че финансовите постъпления от търговията на вътрешния пазар между петнайсетте членки възлиза на около 4–5 процента от БВП. Това води до извода, че ползите за сегашните петнайсет държави на Съюза от включването на десетте нови членки на вътрешния пазар би трябвало да бъде в порядъка на 4–5 на сто от БВП или около 38–48 милиарда евро годишно.

По този начин икономическата полза от разширяването ще бъде два пъти по-голяма от бюджетния разход, който вероятно ще бъде около 2–2,5 % от БВП на Европейския съюз на петнайсетте.

В допълнение към това трябва да споменем, че ползите за настоящите членки на Съюза само могат допълнително да нарастват с течение на времето и развитието на икономиките и

търговските отношения на новоприетите страни. Делът на външната търговия на ЕС с държавите кандидатки вече се е увеличил двойно през последните десет години и съдейки по текущите тенденции би могъл да скочи още два пъти през настоящото десетилетие. Ако това стане факт, изчислената полза ще бъде двойно по-голяма от това, което се очаква днес. Тъй като бюджетните разходи няма задължително да бъдат увеличени, ясно е, че икономическите преимущества от разширяването на ЕС далеч ще надвишат разходите – много повече, отколкото е видно в момента.

Към свободното движение на работници...

От 1 май 2004 на гражданите на новоприетите членки ще бъде дадено правото на свободно движение, но това няма автоматично да означава право на свободно движение и за тяхната работна сила. На последните би могло да им бъде отказана една от четирите свободи на Единния пазар, ако старите членки решат да приложат така наречените преходни периоди.

Мнозинството от настоящите членки, включително онези, които първоначално се бяха обявили за политика на „отворени врати“, на практика ще се възползват от това си право. Тази тяхна постъпка, изглежда, е продиктувана от опасенията за голям наплив на трудовия им пазар от страна на работници, идващи от новоприетите държави, и заемането на позиции срещу по-ниско заплащане или намиране на начин за достъп до щедрите социални придобивки. Няма съмнение, че свободното движение на хора е чувствителен политически въпрос. Затова и широкият кръг последици от тази свобода (културни, икономически, социални и правни по своя характер), а и степента на несигурност – а от там и на непредвидимост – са наистина безспорни.

Преходните разпоредби, които за първи път бяха уговорени в Договора за присъединяване, подписан миналото лято в Атина, ограничиха достъпа до трудовите пазари на петнайсетте, често под формата на ограничителни квоти за разрешенията за работа. От тук следва, че работниците от десетте нови страни ще бъдат обект и на националните имиграционни закони, и на разпоредбите, третиращи въпроса с разрешителните за работа на хората от новите страни членки в преходния период.

На базата на изчисленията относно миграционните потоци и техните икономически последици и на последните проучвания на въпроса с преходните периоди ефектът от тях се оказва твърде слаб. Проучванията на отражението от разширяването на Съюза върху миграцията на работна сила заключиха, че потокът от работници в посока Изток-Запад вероятно ще бъде малък по количество и вероятно в дългосрочен план съвсем ще намалее и дори би могъл да сменя посоката си. Не се очаква и някакво значително влияние върху настоящия трудов пазар или социалната система.

Наскоро обновените прогнози на Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Немски институт за икономически изследвания) върху състоянието на миграционните тенденции показваха, че потенциалните миграционни потоци от Централна и Източна Европа през следващите 25 години ще бъдат най-много 3,7 милиона души общо. Приливът на мигранти към петнайсетте на годишна база се изчислява между 318 000 и 400 000 души от старта на свободното движение. По този начин техният брой за една година ще бъде най-много на стойност от 1 процент от настоящото население на ЕС. Два скорошни доклада на Стефан Дринкуатър (2003) и на разположената в Дъблин Европейска фондация за подобряване на жилищните и работните условия (2004), използвайки данни от допитване в различни страни, потвърдиха позицията, че няма вероятност потоците от

работници мигранти към Съюза след присъединяването да имат значително влияние. Докладът на базирания в Дъблин институт сочи, че очакваната бройка мигранти от присъединените страни през следващите пет години, възползващи се от условието за свободно движение, ще бъде около 1 процент от „трудоспособното население“ на новите членки, т.е. около 200 000 души годишно. Повечето от тях ще бъдат млади, завършили университет или все още следващи, а така също и живеещи като несемейни и без зависещи от тях членове на семейство. Освен Германия, която в момента привлича 60 на сто от миграционния поток, очаква се другите желани дестинации да бъдат Австрия и Италия.

Ако разгледаме настоящото състояние на миграцията между Германия и новоприсъединилите се държави, налагането на преходни споразумения изглежда дори още по-малко необходимо. Дори при сегашната политика на „затворени врати“ за работниците на новоприетите страни, броят на мигрантите между двата района е доста значителен, а делът му е в порядъка на прогнозирания за първите години след отпадането на ограниченията. Трябва обаче да се има предвид, че данните за миграцията не винаги фигурират в официалните регистри поради това, че тези миграционни потоци имат временен характер, дължащ се на съществуващите сега национални програми за временна заетост. Докато например официалните нетни потоци на мигранти са на пръв поглед пониски с около 20 000 души годишно, действителният им брой е доста по-висок. През 2002 например от грубо 320 000 нови разрешения за работа, издадени от страна на Германия по линия на съществуващите различни програми за временна заетост, най-често издаваният вид разрешителни са тези за сезонни работници.

Какво е вероятно да се случи след въвеждането на свободното движение на труд?

Отговорът е *нищо съществено*. Няма да има опашки от нетърпеливо чакащи да работят в Германия хора. Съществуващите квоти във временните програми не са запълнени или изобщо не съществуват, както е случаят със сезонните работници. Следователно сега действащите правни норми, които ще се прилагат, докато съществуват преходните разпоредби, нямат обвързващ характер. Това, което би могло да последва от въвеждането на свободното движение обаче, е преоформеният статут на нелегалните и неофициалните емигранти в такъв на официално регистрирани. По този начин новодошлите ще получат по-лесен достъп от административна гледна точка и дългосрочна перспектива по отношение на престоя си, което от своя страна води по-благоприятни изгледи за успешното им интегриране на трудовите пазари и респективното плащане на данъци.

Колкото до страха от „туризъм за социални изгоди“, той е аналогично необоснован. Обединеното кралство и Ирландия бяха последните държави, с изключение на Швеция, които оповестиха, че няма да налагат бариери пред работниците от новоприсъединените държави, а само ще ограничат достъпа на новодошлите до плащания на социални помощи, необвързани с осигурителни вноски (напр. добавки за наем, помощи за хора, търсещи работа). Освен ако те не докажат, че са работили и пребивавали в съответната държава за определен период. Следователно социалното подпомагане, което обичайно е свързано с преминаването на тест за доходи, сега ще бъде съчетано с изискване за „жителство“. С тези нововъведения в социалното осигуряване, базирано на теста за доходи, ще бъде изменена тази част от социалната политика, която предлагаше на новите членове на Съюза начини да се възползват от нея. В областта на социалните осигуровки (като тези при безработица) отпускането на средства е обвързано с

осигурителните вноски, платени в социалните фондове през минали периоди, и по този начин годността на бенефициента, бил той новодошъл или местен резидент, не е от значение. В едно от последните решения на Европейския съд обаче бе разгледан случай (C-138/02), който доказва, че опасността от наличието на мигранти, целящи социално облагодетелстване на база теста за доходност, е вече налична.

Ще могат ли да се справят институциите на ЕС?

Приемането на десетте нови членки означава, че институциите на ЕС ще работят както с увеличен брой служители, така и с растяща многонационалност. Всъщност, както изглежда, многонационалността вече е характерна черта на Съюза, а новата стъпка в действителност е количественото му увеличение от 15 на 25.

През 2000 г. с Договора от Ница бяха уговорени необходимите формалности по разширяването на ЕС чрез определянето на пропорционалното участие на новите страни във всяка една от институциите на Съюза. От Копенхагенското споразумение през декември на 2002 насам новите държави членки бяха включени в много от процедурите по вземането на решения, макар и по неофициален начин или в качеството им на наблюдатели. На практика предизвикателствата на този процес ще се проявят в близките месеци (периода до ратифицирането на новия Конституционен договор).

Какви са изводите от обобщението на наскоро проведеното проучване на Центъра за европейски политически изследвания (CEPS)?

Първото заключение в чисто икономически аспект е, че разширяването на Съюза е сделка с малка икономическа полза за старите петнайсет членки. Новоприетите страни членки,

разбира се, печелят много повече, но размерът на тази печалба в дългосрочен план ще зависи от способността им да обновят своите институциите и следователно перспективата си за растеж. Широко разпространените опасения от потоци работници, идващи от страните на Централна и Източна Европа, които ще залеем трудовите пазари на петнайсетте, са неоснователни. „Преходните периоди“, предвидени от старите членки, по този начин се превърнаха в нищо повече от безсмислен популистки жест или във всеки случай имат малко икономически смисъл. И накрая: ще бъде трудно да се предвиди дали разширеният по мащаби Европейски съюз би могъл да работи със съществуващите в момента институции, но необходимите решения за реформите са на дневен ред.

Процесът на разширяване като цяло

Разширяването на Изток ще промени ЕС доста повече от очакванията на настоящите му членове. Той очертава позицията на новоприетите членки по въпроси като: новата Конституция, бюджета на ЕС, икономическата и регулативна политика, граничния контрол, отбраната и ролята на Съюза в глобален мащаб. Разширяването на Съюза ще доведе и до промяна в бъдещата политика и стремежите на ЕС. Обратно на всеобщото убеждение, бедните европейци от Централна и Източна Европа няма да изразят желание за по-голям бюджет на Съюза в бъдеще. Те няма да могат да си позволят плащането на по-високи вноски, а собствените им постъпления от регионалните и селскостопанските фондове на ЕС са твърде ограничени до 2013. Новите страни членки ще се присъединят към икономическите либерали в лицето на държави като Ирландия, Великобритания, Холандия и Швеция. Тези страни например ще формират мнозинство, което яростно ще се противопостави на хармонизацията на данъчните ставки в Съюза. Новодошлите граждани на ЕС не са инстинктивни федералисти, но са твърдо за защита срещу доминиращата

роля на най-големите по мащаб държави на Съюза. Новите членки ще бъдат силни поддръжници на Атлантическата идея и що се отнася до отбраната, тяхното желание ще бъде Европа да бъде партньор на САЩ, вместо изпълняваща ролята на *контрабалансър* в световната политика. Европейците от Централна и Източна Европа са привърженици на идеята Европейският съюз да се превърне в регионална сила и ще настояват за присъединяването на балканските държави към Съюза и за отпускането на повече финансова помощ на съседите им на Изток.

В много сфери обаче все още липсват конкретни действия. Това е особено валидно в области с ключова важност за дългосрочния икономически растеж, каквито са трудовият пазар и сферата на данъчното облагане. Реформите в тези две области са спешно необходими в много от държавите в ЕС. За да бъдат стартирани необходимите структурни промени, одобрени от институциите на Съюза и от отделните страни членки, съществува нужда и от съответните икономически стимули за ефективното им прилагане на национално ниво. Забавеният икономически растеж, наблюдаван в много от страните на Съюза през последните години, е явна последица от невъзможността да бъде даден старт на необходимите промени на национално ниво. В много от държавите този процес на реформиране е достигнал на практика почти до застой. Това в частност е особено вярно по отношение на трудовия пазар. Нуждата от структурно обновление ще бъде дори по-силна от преди.

„Общата готовност за членство в ЕС“

Четвъртото годишно проучване на тема „Общата готовност за членство в ЕС“ показва последователна подкрепа на процеса на присъединяване (89 %) от страна на икономическата общност от Централна Европа, както и усилено съгласуване със

законодателството на Съюза. 89 % от по-големите компании твърдят, че са изцяло или частично запознати с правните норми на ЕС, докато 61 % от малките и средните предприятия считат, че са достигнали това ниво. Все по-голям брой фирми оценяват нивото си на съгласуваност с общите правни норми на европейското право за *подобряващо се*. Компаниите са постигнали значителен успех по отношение на зачитането на съответните правни разпоредби, заложили в законите на ЕС. Процентът на фирмите, които все още не са започнали организирана подготовка, е намалял от 51 % през 2003 до 41 % през 2004. Компаниите от Словения, Чехия и Естония смятат себе си за най-добре подготвени. Словенските компании бележат най-висок процент сред фирмите, които са напълно запознати с правото на Европейския съюз. Чехия и Унгария са лидери в областта на съгласуването с общите правни норми на европейското законодателство. Подготовката, изглежда, е в най-напреднал етап в сферата на финансовите услуги, селското стопанство и производството. Сектори като строителството, недвижимите имоти, деловата дейност и информационните технологии изостават с организираната подготовка. Най-важните резултати, очаквани от анкетираните компании, остават непроменени от 2003 насам. А те са: „засилена конкуренция на вътрешните пазари“ (20 %), следван от „по-лесен достъп до пазарите на ЕС“ (15 %), „по-голяма прозрачност по отношение на деловата практика на вътрешния пазар“ (14 %) и „по-голям приток на чужди преки инвестиции“ (10 %). Липсата на финансови средства остава основната грижа на тези компании.

Разширяването и какво се говори за него?

Диалог с обществеността

Процесът на разширяване е политически по своето естество. Той засяга надеждите и страховете, възможностите, рисковете

и предразсъдъците на населението на страните членки. Ние трябва да отдадем дължимата на този процес историческа значимост, която той заслужава, и да влезем в дискусия с обществеността.

Незабавните ползи

Длъжни сме да убедим гражданите от старите и новите страни членки на ЕС в сегашния им вид и в този, който предстои да придобият (Европа на бъдещето, разширена Европа), че цената, която е тежка и трудна, е все пак по-малка от ползата, която ще дойде в най-обозримо бъдеще.

Макроикономически ползи

Много хора считат, че разширяването на Европейския съюз е неимоверно скъпоструващ проект. Това обаче не е съвсем точно определение на действителната ситуация. Повечето международни проучвания доказват макроикономическите ползи от процеса на разширяване.

Какво е значението на процеса на разширяване за икономиката на ЕС?

Европейският съюз притежава значителна по своя размер система от правни норми и политически структури. Държавите, които кандидатстват за членство, в момента са ангажирани с мащабната задача по приемането и прилагането на тези закони и процедури в националните си законодателства. Два основни икономически извода могат да бъдат направени:

- Икономиките на новите страни членки са твърде малки, за да оказват твърде голямо влияние върху настоящия ЕС.
- ЕС като цяло има полза от разширяването и това е дългосрочна тенденция. Индустриите с висока производителност на труда и граничните региони обаче ще трябва да се справят с по-висока конкуренция.

Разширяването на ЕС е най-голямото по рода си: десет нови членки – осем от Централна и Източна Европа плюс Малта и Кипър, се присъединиха през май 2004. От икономическа гледна точка обаче присъединяването им е от малка важност за повечето от настоящите страни членки на Съюза. На първо място, икономическата интеграция между ЕС и източноевропейските държави вече е достигнала степен, която определя евентуална значителна промяна в бъдещите ползи, респективно загуби, като малко вероятна. Второ, икономиките на новите страни членки са твърде малки, сравнени с мащаба на ЕС.

Въпреки това мнозина западноевропейци са обезпокоени от присъединяването на тези бързоразвиващи се, с ниско ниво на разходи икономики, които биха могли да упражнят значителен натиск върху страните им. В частност те се страхуват от: евтиния полски и чешки износ, който ще измести местните продукти от пазара; финансовите потоци към новоприетите страни, които ще пренасочат от западноевропейски компании така необходимия инвестиционен капитал; огромния наплив от нископлатени работници от Изток, който ще увеличи дори още повече сегашното ниво на безработица в ЕС. Тези страхове в голяма степен са необосновани.

Източно- и централноевропейците ще предпочетат да си останат у дома

С получаването на статут на пълноправни членки на Единния европейски пазар гражданите на държавите от Централна и Източна Европа ще придобият правото да се установят и да потърсят работа в другите страни на ЕС. Прогнозите за милиони източноевропейци, които ще се отправят на Запад в търсене на сигурност и благосъстояние, са малко вероятни. Нивото на работните заплати на Изток е по-ниско, но това важи със същата сила и за общото ниво на цените, което осигурява на повечето източноевропейци един приемливо

добър стандарт на живот. Само малка част от тях ще пожелаят да напуснат домовете, семействата и приятелите си в търсене на работа на Запад. Високото ниво на безработица, както и пречките от лингвистичен и културен характер, са другите фактори, които ще разубедят потенциалните мигранти.

Жителите на Източна Европа не обичат да сменят местоживеенето си дори в рамките на собствените им страни, въпреки значителните различия между отделните райони в трудовото възнаграждение и нивото на безработицата. Още повече че онази част от населението, която обикновено проявява склонност към промяна в адресната си регистрация, се състои от висококвалифицирани и добре заплатени работници. По този начин движението на работна сила от Изток на Запад по-скоро ще придобие вид на „източване на мозъци“, отколкото на наводнение от неквалифицирана работна ръка.

Въпреки това някои държави, най-вече Германия и Австрия, са толкова силно обезпокоени от имиграцията, че настояват на правото си да запазят ограниченията в свободното движение на труд за период от седем години след датата на присъединяване. Тези ограничения са разбираеми, но също така и доста недалновидни. Приблизително две трети от всички източноевропейци, търсещи работа в петнайсетте държави на ЕС, се установяват в Германия. С ниво на безработица, достигащо до 4,6 милиона души, немското правителство се нуждае от време, за да подготви трудовия си пазар и социалноосигурителната си система за евентуален бъдещ наплив от имигранти. В средносрочен и дългосрочен план обаче на Германия ще се наложи да придобие по-гостоприемно отношение към имигрантите. Ниското ниво на раждаемост, ускореният темп на застаряване на населението и намаляващият брой хора в трудоспособна възраст в Германия може да принудят страната да разчита на чуждестранни работници (не само от Източна Европа) за поддържането на

своите щедри социални стандарти и за да предотврати назряващата криза в пенсионната система.

Търговската интеграция е новина с вчерашна дата

От икономическа гледна точка разширяването на Изток е новина с вчерашна дата. Всички източноевропейски държави вече либерализираха външната си търговия още в ранния етап от реформите. В резултат от тази стъпка бяха увеличени темповете на развитие на търговията със Съюза, дори преди Европейските споразумения да открият пътя за постепенното отпадане на търговските бариери през 90-те години. Оттогава търговията между кандидатките за членство и ЕС нараства с темпове, измерващи се с двуцифрени числа всяка година. В края на десетилетието търговията между тях се равняваше на вътрешната търговия между страните членки на Съюза. Като цяло новите страни членки на ЕС експортират две трети от износа си на пазарите на Съюза. И няма вероятност от допълнителна промяна в тези дялове, въпреки че има възможност за по-нататъшна интеграция с някои от държавите в ЕС като Франция и Великобритания. Увеличението в размера на търговията до голяма степен ще зависи от цялостната икономическа перспектива в разширения Европейски съюз.

Бързата търговска експанзия помогна на повечето страни от Централна и Източна Европа, изостанали в икономически план, да ускорят темповете си на икономически растеж. Но дали това не стана за сметка на Европейския съюз? Отговорът е отрицателен. На първо място, общият внос от новоприетите страни възлиза на не повече от 1 на сто от БВП на Съюза. Второ, степента, в която този внос е усилил конкуренцията за производителите от ЕС, се е превърнала във фактор, който е спомогнал за спад в цените, и така е облагодетелствал европейските потребители. На трето място, успоредно с отварянето на пазарите на Съюза за източноевропейски стоки

ЕС се е възползвал и от растящите възможности за износ в присъединяващите се държави. На практика Европейският съюз продава много повече стоки на пазарите на тези държави, отколкото купува от тях. Резултатът от този процес е голямо и увеличаващо се положително търговско салдо. Според изчисления на германския Институт за проучвания в страните от Източна Европа (Osteuropainstitut) излишъкът в търговския баланс е допринесъл за създаването на 114 000 работни места в ЕС през 90-те години на XX век.

Компаниите от ЕС не само са продавали стоките си на пазарите на страните кандидатки, но са участвали и в закупуването на фирми, както и в създаването на нови предприятия. Според изчисления, направени от Osteuropainstitut, само германските преки инвестиции са създали почти 450 000 работни места в държавите от Източна Европа. Това съвсем не означава, че пропорционален брой места са били закрити в Германия или друга страна от ЕС. По-голямата част от преките чуждестранни инвестиции са дошли като допълнение, а не на мястото на инвестирането в сегашния Европейски съюз. Основната цел на инвестиционния процес в чужбина от страна на компании от ЕС е била по-скоро достъпът до нови и бързоразвиващи се пазари, отколкото съкращаване в разходите в собствените им държави.

Чуждите инвестиции поддържат конкурентоспособността на компаниите от Европейския съюз

Приблизително половината от финансовите средства са били инвестирани в сферата на услугите като банки, супермаркети и хотели. Значително по-малък дял е бил инвестиран във фабрики, производителки на експортна продукция, като автомобилното производство, производството на дрехи и химикали. Този дял обаче бележи увеличение. На първо място

поради факта, че повечето от преките чуждестранни инвестиции в сферата на услугите са дошли от приватизацията на банки и телекоми, който процес е на път да приключи. Второ, новоприсъединилите се икономики от Източна Европа все повече започват да наподобяват тези на държавите от ЕС. Сега те притежават същите търговски политики, правила за конкуренция и стандартизация на стоките. С растящата прилика в бизнес климата, разликите в разходите за заплати започват да се превръщат във все по-важен фактор при вземането на решения от страна на компаниите за това къде да установят своите производства. Трудовото заплащане е далеч по-ниско в държави като Чехия, Унгария и Полша, отколкото във Франция и Германия. Този факт обаче не означава, че западноевропейските държави ще изоставят масово националните си пазари, до известна степен и поради факта, че продуктивността в Източна Европа е доста по-ниска. Средностатистическият работник от Западна Европа произвежда около два или три пъти повече продукция за един работен час в сравнение с колегите си от Изток, въпреки че производителността в някои експортно ориентирани отрасли е понастоящем почти изравнена със западното ниво.

Инвестициите на Запада ще спомогнат за по-бързите темпове на развитие на производителността в източноевропейските индустрии. Западноевропейските компании ще продължат да инвестират в новите страни членки и в частност в сектори с висока степен на производителност като производството на автомобили, както и в сфери, изискващи високо ниво на квалификация, например електрониката. Това са индустрии, подложени на все по-нарастваща ценова конкуренция от страна на азиатски и други производители. С преместването на някои от изискващите висока производителност производства в Източна Европа компаниите от ЕС ще запазят своята конкурентоспособност в световен мащаб и ще продължат своето развитие на националните си пазари.

Как новите страни членки на ЕС могат да стопят разликите?⁶

Новите страни членки трябва бързо да достигнат такива темпове на растеж, с който да затворят пропастта, дяляща ги от водещите страни в ЕС. Самият факт на членството несъмнено ще им помогне в постигането на тази цел. Повишеното доверие в провежданата от тях политика ще спомогне за увеличаването на преките чуждестранни инвестиции, а структурните фондове и кохезионният фонд на ЕС допълнително ще спомогнат за изграждането на институциите, за увеличаването на инвестициите в инфраструктурата и за опазването на околната среда.

Едва ли някой има съмнения за положителното въздействие на преките чужди инвестиции. Те насърчават трансфера на технологии и в сравнителен план допринасят в по-голяма степен за икономическия растеж отколкото местните инвестиции, тъй като увеличават общия обем на инвестиции в икономиката в съотношение по-голямо от едно към едно, заради допълнителния ефект, което това има за местните фирми.

Емпиричните изследвания потвърждават и положителното влияние на структурните фондове на ЕС върху икономическия растеж. Структурната подкрепа на ЕС спомага за повишаването на годишното нарастване на brutния вътрешен продукт на Гърция, Португалия и Ирландия средно с 0,4–0,9 на сто и с 0,3–0,5 на сто в Испания, помагайки на по-бедните страни да настигнат по-богатите.

⁶ Откъс от аналитичен коментар на Лешек Балцерович. Лешек Балцерович е президент на Полската национална банка, бивш вицепремиер на Полша и архитект на посткомунистическата програма за икономическа реформа в Полша.

Членството в ЕС дава възможност за наваксване, но действителните икономически резултати ще зависят от качеството на местните политики и от това дали европейските политики, които най-силно подпомагат икономическия растеж, биват подсилвани, а не отслабвани. Влизането в Еврозоната колкото се може по бързо е най-добрата стратегия за присъединяващите се страни, тъй като това ще ги мобилизира да завършат структурните си реформи и да покрият критериите за равнище на инфлацията, лихвените проценти, фискалните дефицити и държавния дълг. Това са икономическите критерии, за покриването на които трябва да се работи упорито. Що се отнася до политическите критерии, там новите страни членки отговарят на изискванията за правови и демократични държави, но все още имат пред себе си труден път към пълната интеграция. В много от областите това се отнася и за Съюза като цяло.

Европейската конституция

Един от основните акценти на Европейския съвет в Брюксел на 17 и 18 юни беше дебатът за Европейската конституция, който е от огромно значение за бъдещето на ЕС, особено в контекста на разширяването от май 2004. Разглеждането на проблематиката за бъдещето на Европейския съюз не може да подмине въпроса за Европейска конституция, който беше подробно дискутиран на последната срещата на върха на Европейския съвет между премиер-министрите и държавните глави на страните членки и председателя на Европейската комисия.

Политически, а и символично „изковаването“ на Европейската конституция е повратен момент в историята на Европейския съюз. Кулминацията на започнатия в Ница⁷ дебат за бъдещето на Европейския съюз постави акцент върху нуждата да се подобри и постоянно да се гарантира демократичната легитимност и прозрачност на ЕС и неговите институции и да се работи за доближаването на тези институции все по-близо до хората. Декларацията от Лаакен и работата на Европейския конвент⁸ доведоха до резултат, какъвто едва ли е очаквал

⁷ Срещата на върха в Ница е израз най-вече на напредъка в процеса на реформиране на Съюза. Процесът *пост-Ница* се разглежда от много критици като началото на процес на конституционализиране и на необходимостта на ЕС да повиши ефективността и прозрачността си и да стане по-добре разбираем от гражданите и по-близък до тях. Както в Маастрихт и Амстердам, така и в Ница беше поставено началото на следващия кръг от реформи, който бе очертан на среща на върха в Лаакен през декември 2001 с въвеждането на група за изработване на предложения за новия облик на договора за ЕС.

⁸ Европейски конвент – това е Конвентът за бъдещето на Европа, който се състои от 105 представители, включващи 16 членове от Европейския парламент и по двама делегати от всеки национален парламент. Правителствата на ЕС и Европейската комисия също са представени. Общо ще участват 28 европейски държави, вкл. 13-те държави, стремящи се да се присъединят към ЕС. Конвентът, ръководен от бившия френски президент Валери Жискар д'Естен, започна работа през март 2002. Задача на Конвента е да „разгледа основните проблеми, възникващи във връзка с бъдещото развитие на ЕС, и да се опита да открие възможните отговори“, както е определено в Декларацията от Лаакен. Паралелно с Конвента е създаден и форум, който представя

някой само допреди няколко години. В крайна сметка очакванията от Европейската конституция са очакванията на хората за легитимни институции, които са в състояние да осъществяват ефективни процедури за вземане на решения.

На 18 юни 2004 на срещата на Европейския съвет лидерите на страните членки на ЕС се споразумяха за първия Конституционен договор. Договорът ще направи възможни редица важни промени в институционалната структура на ЕС с тенденция за по-голяма гъвкавост в следващите години. Договорът за Конституция ще бъде подписан от страните членки, след което ще има двегодишен период до ратифицирането му. В повечето от страните договорът ще бъде ратифициран от националните парламенти, но все повече се увеличава броят на страните, които възнамеряват да проведат референдум. Сред тези страни е Великобритания, където очакванията за положителен резултат са под съмнение.

Ето някои от позициите на европейските лидери по отношение на Конституционния договор:

- *„Новият Конституционен договор осигурява добра база за засилване на конкурентноспособността в ЕС, за насърчаване на икономиките на страните членки и тяхната способност да реализират потенциалните възможности, които им дава Монетарният съюз, както и да се укрепи икономическата мощ на ЕС в международен мащаб.“*
- *„Сега имаме рамка, която осигурява ефективността на процеса на вземане на решения в разширена Европа в дългосрочен план.“*

гледните точки на търговски съюзи, неправителствени организации, бизнес среди, движения на жените, учени и други. Интернет също се използва да насърчава участието в дебата.

- „Конституцията ще ни помогне за създаване на по-добра база, върху която да работим за една по-справедлива и социална Европа.“
- „... важна стъпка и значителен напредък, които ще гарантират ролята на Европа като важен глобален актьор.“

Конституционният договор се очаква да бъде подписан през есента (октомври или ноември 2004) по време на холандското председателство. Страните членки ще имат две години, за да ратифицират Конституционния договор, като подписването му ще стане чрез парламентарно гласуване или чрез референдум. Едно обаче е ясно, преди да влезе в сила Европейската конституция – тя трябва да бъде ратифицирана от всички страни членки в разширения Съюз.

Какви са ключовите елементи на Европейската конституция?

Отсега нататък ЕС ще има единна основа – Конституцията. Ще има по-единен Европейски съюз, а „трите стълба“⁹ ще се слоят, макар и определени правомощия в областта на външната политика, сигурността и отбраната да се запазят. Договорът за ЕС и Договорът за Европейската общност, както и другите променящи или допълващи ги договори, ще бъдат заменени с „Договора, полагащ основите на Европейската конституция“.

Конституцията осигурява рамката, която обединява всички 25 настоящи страни членки. Интеграцията на Хартата за основните права в ЕС като неразделна част от Конституцията в този контекст определя ценностите и принципните цели в отношенията на ЕС със страните членки. Конституцията ясно

⁹ Трите стълба: първият стълб се състои от Европейската общност (бившата Европейска икономическа общност, Европейската общност за въглища и стомана и Европейската общност за атомна енергетика); вторият стълб обхваща разпоредби за Общата политика в областта на външните отношения и сигурността; третият стълб регулира сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешните работи.

дефинира разпределението на компетенциите, както и набора от правни инструменти и процедури.

Разглеждана в правен контекст, Конституцията представлява договор и затова ще влезе в сила само когато всички страни членки са я ратифицирали, което предполага широк дебат и консултации в някои от страните членки. Трябва да бъде отбелязано, че всяка модификация на Конституцията на по-късен етап ще изисква единодушно приемане на промяната от всички страни членки и ратификация. Въпреки това за някои изменения (като например за разширяването на обхвата на гласуването с квалифицирано мнозинство) единодушно решение от страна на Европейския съвет би било достатъчно. Конституцията е също и стъпка напред за засилване на сътрудничеството в областта на политиката за сигурност и отбрана.

Ревизирана институционална рамка

Всъщност Конституцията дефинира конкретните роли на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията. В Конституцията се определят различните компетенции на Комисията, включително нейното почти монополно право на законодателна инициатива, нейните изпълнителни функции и правомощията ѝ да представя ЕС в международен план с изключение на сферата на общата външна политика и политика на сигурност. Значително се разширява обхватът на процедурите, при които е нужно съвместно взимане на решение (*co-decision*), което ще се нарича *законодателна процедура* (95% от европейското законодателство ще се приема съвместно от Парламента и от Съвета).

Повечето решения в ЕС ще се взимат с квалифицирано мнозинство, а единодушие ще се изисква само в ограничен кръг въпроси. Мнозинството се формира от 55% от страните, но не по-малко от 15, които освен това представляват 65% от населението. Когато страните членки законодателстват в

областта на правосъдието и вътрешните работи, външната политика и икономическия и валутен съюз, пропорцията е съответно 72% и 65%. За блокирането на решение трябва да гласуват поне четири страни (за да не могат трите най-големи сами да стопират решенията). Според досегашната система новите правила дават по-силно влияние на страните с голямо население. Новата система влиза в сила от 1 ноември 2009.

Въвежда се „аварийна спирачка“, която позволява, ако една страна членка смята, че са засегнати нейни основни интереси, да наложи вето. Ако няколко страни все пак искат да приложат мярката, те могат да развият по-близко сътрудничество помежду си.

Основната институционална иновация е създаването на пост министър на външните работи на Съюза, който ще отговаря за лицето на Съюза на международната сцена. Тази функция ще обедини функциите на отговарящия по въпросите за общата външна политика и политиката на сигурност и тези на комисаря по международни отношения. Това ново юридическо лице в ЕС ще засили ролята му в политиката в световен мащаб.

Другата важна стъпка, осъществена чрез Конституцията, е, че тя обособява Европейския съвет като институция, различна от Съвета на министрите. Европейският съвет ще бъде председателстван от президент с ограничени пълномощия, назначен за период от две и половина години, запазвайки системата на ротация на президентството два пъти годишно в рамките на „президентство в екип“ от три страни. Тази система може да се промени в бъдеще, тъй като Европейският съвет има право да гласува промени с квалифицирано мнозинство.

Що се отнася до институциите, взето е решение максималният брой на депутатите в Европейския парламент да се увеличи до 750. Тази бройка ще бъде разпределена сред страните членки

според принципа на „дегресивната пропорционалност“¹⁰ с най-малко 6 и най-много 96 места за отделните страни членки. Точният брой места в Парламента за всяка страна ще бъде решен преди изборите за Европейски парламент през 2009.

Също така беше взето решение на срещата на Европейския съвет в Брюксел на 17 и 18 юни 2004 да се запази сегашният състав на Комисията (един комисар от всяка страна членка) до 2014. След този период Комисията ще обхваща брой комисари, съответстващ на две трети от броя на страните. Членовете на Комисията ще бъдат избирани според система, базирана на равнопоставен ротационен принцип, който е заложен още в договора от Ница, т.е. от 27 страни членки в Комисията ще бъдат представени 18. До момента големите пет страни имат по двама комисари, а малките по един – общо 20. В новата Комисия, която ще встъпи в длъжност през ноември 2004, ще има по един комисар за всяка страна членка.

Постигнатият напредък в създаването на зона на свобода, сигурност и справедливост, както и в областта на общата външна политика и политиката на сигурност

Конституцията съществено засилва компетенциите на Съюза в аспекта „Правосъдие и вътрешни работи“, за да улесни и подобри създаването на зона на свобода, сигурност и справедливост. Въпросите, свързани с тези области, ще се решават до голяма степен чрез гласуване с квалифицирано мнозинство. В Конституционния договор се обръща особено внимание на областта на правното сътрудничество по криминални проблеми.

¹⁰ Принципът на дегресивна пропорционалност означава „адекватно представяне на членовете в Парламента на по-малките страни, което ще рече, че по-малките страни имат понякога право на повече представители на глава от населението от по-големите страни“.

Самият факт, че е създаден пост министър на външните работи на Съюза с цел укрепване на взаимното доверие между страните членки и останалия свят, безспорно засилва ролята на ЕС в световен мащаб, както и възможността на страните членки да се кооперират тясно в областта на политика на сигурност и отбрана.

Трябва обаче да се добави, че гласуването с единодушие е запазено в областта на данъчната политика, в областта на социалната политика, както и във външната политика и политиката на сигурност. Също така и решенията, свързани с финансовите перспективи на Съюза, трябва да се приемат с единодушие.

Система, която се отличава с по-голяма демократичност и прозрачност

Конституцията въвежда значителен брой промени с цел по-демократични, по-прозрачни и по-добре контролируеми европейски институции, които да са по-близко до гражданите на страните членки. Например Конституцията дава възможност на гражданите да се обърнат към Комисията с предложение за изменение или допълнение в законодателството, ако те съберат един милион подписи от достатъчен брой страни. При вземането на решения в Съвета, когато той упражнява законодателната си функция, е важно те да бъдат достатъчно ясно адресирани към обществеността. Ролята на Европейския парламент е засилена. Националните парламенти на страните трябва да бъдат информирани за новите инициативи от страна на Комисията и ако една трета от техните членове реши, че предложението на Комисията не е взело под внимание принципа на субсидиарност¹¹, Комисията трябва да ревизира предложението си.

¹¹ По силата на принципа за субсидиарност в областите, които не влизат в обсега на изключителната му компетентност, Съюзът се намесва единствено и доколкото

Референдум за Европейска конституция

Процесът на ратификация на Европейската конституция най-вероятно ще варира в различните страни членки – в някои това ще става с референдум, а в други – с парламентарно решение.

Таблица 4.

Таблицата по-долу показва как евентуално биха изглеждали нещата при 15-те и при новите 10 страни членки.

Държава	Ще се проведе ли референдум?	Какво е отношението към референдумите?	Какви референдуми са провеждани досега в контекста на ЕС?
Белгия	Да	Белгия ще проведе не-ангажиращ референдум най-вероятно през септември 2004	
Дания	Да	Има традиция за провеждане на референдуми по принципи европейски въпроси	1972 – членство в ЕС 1986 – Единният европейски акт 1992 – Договорът от Маастрихт 1993 – Договорът от Маастрихт (с клаузи за изключения) 1998 – Договорът от Амстердам 2000 – членство в Икономическия и валутен съюз

целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки на централно, регионално или местно равнище, но биха могли да бъдат постигнати в по-добра степен на равнището на Съюза поради мащабността им или заради очаквания резултат от предвидената дейност.

Германия	Не	Предложението за провеждане на референдум е отхвърлено от Бундестага	
Испания	Най-вероятно ще се проведе референдум	Основните партии подкрепят провеждането на референдум за финалния Конституционен договор	
Франция	Още не е решено	Продължава дебатът. Президентът на републиката трябва да реши	1972 – разширяването на ЕС 1992 – Договорът от Маастрихт
Гърция	Не		
Ирландия	Да	Традиция в провеждането на референдуми по основните европейски въпроси	1972 – членство в ЕС 1987 – Единният европейски акт 1992 – Договорът от Маастрихт 1998 – Договорът от Амстердам 2001 – Договорът от Ница 2002 – Договорът от Ница
Италия	Не	Италианската конституция не позволява референдум по този въпрос	
Люксембург	Вероятно е провеждането на референдум	Вероятно е провеждането на референдум, макар че Конституцията не го предвижда	
Холандия	Вероятно е провеждането на референдум	Ще бъде взето решение след приемането на Конституционния договор	
Австрия	Не	Много малко вероятно, освен ако много от другите страни членки не проведат референдум	1994 – членство в ЕС
Португалия	Още не е взето решение		
Финландия	Малко вероятно		1994 – членство в ЕС

Швеция	Не	Традиция да се провеждат референдуми при разногласия между партиите (напр. за участие в Икономическия и валутен съюз)	1994 – членство в ЕС 2003 – участие в Икономическия и валутен съюз
Велико-британия	Да	На 20 април 2004 Тони Блеър обявява намерението на правителството за провеждане на референдум	членство в ЕС

Държава	Ще се проведе ли референдум?	Какво е отношението към референдумите?	Какви референдуми са провеждани до сега в контекста на ЕС?
Кипър	Не	Конституцията ще бъде ратифицирана от Националния парламент	
Чехия	Не	Според Чешката конституция референдумите не са възможни, въпреки това се провежда референдум за членство в ЕС	юни 2003 – членство в ЕС
Естония	Още не е решено	Дискусии в парламента, правителството и медиите	септември 2003 – членство в ЕС
Унгария	Малко вероятно	Няма реален дебат	април 2003 – членство в ЕС
Латвия	Още не е решено		септември 2003 – членство в ЕС

ГЕПИ 2004

Литва	Още не е решено	В момента се води дебат	май 2003 – членство в ЕС
Малта	Не	Според премиер-министъра няма правна база за провеждане на референдум (този през март 2003 за членство в ЕС е бил от решаващо значение)	март 2003 – членство в ЕС
Полша	Още не е решено		юни 2003 – членство в ЕС
Словакия	Малко вероятно	Тече неформална дискусия	май 2003 – членство в ЕС
Словения	Още не е решено		март 2003 – членство в ЕС

Използвани източници и литература

- Taoiseach Extends Thanks to Leaders for Co-operation in Enabling Agreement on a Constitutional Treaty for Europe, Press Releases, 21 June 2004
Does enlargement matter for the EU economy?, Katinka Barysch – chief economist at the Center for European Reform, London
- Will EU Money be the Tune for New Members's Catch-Up Song?, Katinka Barysch – chief economist at the Center for European Reform, London
- The Copenhagen Deal for Enlargement, Heather Grabbe, Research Director at the Center for European Reform, London
- Enlargement – a Process Rather than a Point in Time, Daniel Gros, Ben Crum & Anna Turmann, Center for European Policy Studies, Policy Brief No.51, April 2004
- Enlargement Research Bulletin, Issue No.28, May 2004
- EU Enlargement: Costs, Benefits, and Strategies for Central and Eastern European Countries, Marian Tupy, Cato Institute

В Интернет:

- European Convention: Draft Treaty establishing a Constitution for Europe [FR] [DE] (18 July 2003):
- Overview: Referenda on EU Constitution – let the people vote?
- LinksDossier: Intergovernmental Conference 2003
- LinksDossier: Nice Treaty – Summary
- LinksDossier: European Constitution

EU Actors' positions:

- Initiative and Referendum Institute Europe: List of all 29 national referendums on European integration, 1972–2001

- Irish Presidency: Taoiseach Extends Thanks to Leaders for Co-operation in Enabling Agreement on a Constitutional Treaty for Europe
- UK Foreign and Commonwealth Office: New European treaty 'a success for Britain and for Europe' – Tony Blair
- EPP-ED Group in the European Parliament: Hans-Gert Poettering on the adoption of the European Constitution – „A historic achievement for Europe“
- Socialist Group in the European Parliament: Barón and Rasmussen: „Constitution is an historic step forward for Europe“
- European Liberal Democrats: EU constitution „safely out of the blocks but has a marathon still to run“ – Watson
- The Greens/EFA: Constitution is both a noisy defeat and a quiet revolution
- Jens-Peter Bonde: The Draft EU Constitution – reader-friendly edition
- Eurochambres: EUROCHAMBRES welcomes historic deal on constitution and the capability to act of the EU 25
- UNICE: European Council on 17–18 June: UNICE’s reaction
- UEAPME: UEAPME welcomes deal on Constitution but regrets failure to oust unanimity vote on tax issues
- Amcham EU: AmCham EU applauds adoption of Constitutional Treaty as step towards more transparency

AEGEE: AEGEE-Europe expresses satisfaction over new European Constitution

Press articles: International Herald Tribune

<http://europa.eu.int/futurum>

http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.html

www.cer.org.uk